

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMATIVA CATALANA SOBRE EL CONTROL DE PRECIOS EN EL ARRENDAMIENTO: SSTC 37/2022, 57/2022, 118/2022 Y 150/2022

The unconstitutionality of the Catalan legislation on price control in lease: SSTC 37/2022, 57/2022, 118/2022 and 150/2022

MARÍA REMEDIOS GUILABERT VIDAL
Universidad Miguel Hernández
maria.guilabertv@umh.es

Cómo citar/Citation

Guilabert Vidal, M. R. (2023).

La inconstitucionalidad de la normativa catalana sobre el control de precios en el arrendamiento: SSTC 37/2022, 57/2022, 118/2022 y 150/2022.

Derecho Privado y Constitución, 42, 179-215.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.42.05>

(Recepción: 11/04/2023; aceptación tras revisión: 03/05/2023; publicación: 30/06/2023)

Resumen

En el año 2022 se sucedieron tres recursos de inconstitucionalidad frente a varios preceptos de la Ley de Cataluña 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de vivienda y de modificación de determinadas leyes catalanas y una cuestión de inconstitucionalidad, contra el art. 2.1 a) y b) del Decreto-ley de la Generalitat de Cataluña 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados. Como consecuencia se dictaron cuatro sentencias del Tribunal Constitucional en 2022, las cuales reflejan la posición del Alto Tribunal en materia competencial ante el establecimiento de un sistema de contención de rentas

arrendaticias —y de gastos asumidos por el arrendatario— por parte del legislador catalán. En el presente estudio se analizará el contenido de las resoluciones mencionadas y su anclaje en la última jurisprudencia constitucional. Asimismo, se examinarán sus posibles repercusiones, ante el modelo diseñado por el legislador estatal en la Ley por el Derecho a la Vivienda.

Palabras clave

Alquiler; contención; competencia; inconstitucional; foral.

Abstract

In the year 2022 there were three unconstitutionality appeals against several precepts of Law of Catalonia 11/2020, of September 18, on urgent measures regarding income containment in housing contracts and modification of certain Catalan laws and a question of unconstitutionality, against the art. 2.1 a) and b) of the Decree-law of the Generalitat of Catalonia 34/2020, of October 20, of urgent measures to support economic activity carried out in leased business premises. As a consequence, four judgments of the Constitutional Court were dictated in 2022, which reflect the position of the High Court in competential matters before the establishment of a system of containment of rental income —and of expenses assumed by the tenant— by the Catalan legislator. In the present study, the content of the aforementioned resolutions and their anchoring in the latest constitutional jurisprudence will be analyzed. Likewise, its possible repercussions will be examined, given the model designed by the state legislator in the Law for the right to housing.

Keywords

Rent; containment; competence; unconstitutional; regional.

SUMARIO

I. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA LEGISLATIVA EN MATERIA DE CONTENCIÓN DE RENTAS ALEGADA POR EL LEGISLADOR CATALÁN EN LA LEY 11/2020 Y EN EL DECRETO-LEY 34/2020: 1. La justificación de la competencia legislativa. 2. Influencia de la STC 132/2019 en la laxitud del legislador catalán: 2.1. *La extraordinaria futilidad del requisito de la conexión*, 2.2. *Interpretación restrictiva de las materias reservadas «en todo caso» al Estado*. II. CONTENIDO DE LOS RECURSOS Y DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTOS: 1. Argumentos contrarios a la legislación catalana sobre control de rentas. 2. Argumentos favorables a la legislación catalana sobre control de rentas. III. POSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DERIVADA DE LAS SENTENCIAS OBJETO DE ESTUDIO: 1. Orden lógico de las cuestiones a resolver. 2. Naturaleza de la materia objeto de estudio y delimitación competencial. 3. El problema competencial: a vueltas con el concepto de bases de las obligaciones contractuales. IV. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA Y DE LA EVENTUAL ACCIÓN LEGISLATIVA DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS EN MATERIA DE CONTENCIÓN DE RENTAS: 1. La cuestión de la competencia estatal. 2. Constitucionalidad de la contención de rentas arrendaticias legislada. 3. Posible pronóstico. 4. Conclusiones. *BIBLIOGRAFÍA*.

I. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA LEGISLATIVA EN MATERIA DE CONTENCIÓN DE RENTAS ALEGADA POR EL LEGISLADOR CATALÁN EN LA LEY 11/2020 Y EN EL DECRETO-LEY 34/2020

1. LA JUSTIFICACIÓN DE LA COMPETENCIA LEGISLATIVA

Con el objeto de analizar la suficiencia de los motivos aducidos en materia competencial por parte del legislador catalán para llevar a cabo su labor normativa, resulta preceptivo el estudio del preámbulo de la Ley catalana 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de vivienda y de modificación de determinadas leyes catalanas, el cual, a los efectos que comentamos, alude a dos pilares fundamentales. En primer lugar, el referido texto trae a colación la regulación efectuada en materia de arrendamiento rústico y otros contratos de cultivo por la Ley catalana 1/2008,

de 20 de febrero, —cuyo contenido fue incluido con posterioridad en el Código Civil catalán— con el objeto de justificar la conocida conexión exigida tradicionalmente por el Tribunal Constitucional para legitimar la acción legislativa de desarrollo sobre el Derecho foral. A esta idea de conectividad aludiremos con posterioridad, baste señalar por el momento que dicha postura se situaba a caballo de las tesis autonomista y restrictiva, requiriéndose, por tanto, el referido anclaje institucional con instituciones forales preexistentes para poder legitimar el desarrollo del Derecho territorial¹. En concreto, la referida norma establecía su ámbito objetivo sobre cualquier contrato por el que se ceda onerosamente el aprovechamiento agrícola, ganadero o forestal de una finca rústica, incluyéndose asimismo las figuras de la aparcería, masovería, arrendamientos con finalidad de conservación del patrimonio cultural y para pastos². Debemos desde este momento significar que esta ley carece de referencia alguna a los arriendos sobre fincas de naturaleza urbana, destinadas al uso de vivienda con carácter de permanencia y mucho menos a ningún sistema tuitivo de las rentas arrendaticias. En segundo término, con igual finalidad, el preámbulo que comentamos menciona, sin más explicaciones, al art. 129 del Estatuto de Autonomía catalán. Este precepto, como es consabido, reconoce la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de Derecho civil, con la excepción de las materias que el art. 149.1.8ª de la CE atribuye al Estado, incluyendo la facultad de determinación de las fuentes del Derecho civil catalán. La referida disposición estatutaria merece una mención especial, dada la singularidad de su redacción y la visible contradicción que presenta respecto de la redacción del art. 149.1.8ª de la CE³. No obstante la literalidad de la norma, el Tribunal Constitucional, sin llegar a declarar su inconstitucionalidad, en la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, aclaró que dicha competencia no se extendía de forma ilimitada sobre todo el Derecho civil, con excepción de las materias reservadas al Estado en todo caso, dado que éste en virtud del primer inciso del art. 149.1.8ª de la CE posee la competencia exclusiva en materia civil, ostentando Cataluña dicha facultad de

¹ Expone las diferentes tesis pergeñadas en torno a la idea de conexión, es decir, autonomistas, restrictivas e intermedias (Gete-Alonso y Calera, 2020a: 65-66). Determinó en su momento que la posición foralista es la más fiel a la normativa de la CE (Herrero de Miñón, 1998: 58).

² Estos contratos se encuentran regulados en los arts. 36 a 41 de la referida ley autonómica.

³ Refiere la extralimitación competencial que supone el art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, (al igual que sucede con el art. 7 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana), respecto del art. 149.1.8ª de la CE, pero sin que por ello exista tacha de inconstitucionalidad sobre dicho precepto para el Tribunal Constitucional, (Egusquiza Balmaseda, 2018: 50).

conservación, modificación y desarrollo únicamente respecto del Derecho foral catalán⁴. La Constitución española otorga al meritado artículo una redacción bien diferente al sistema de reparto competencial diseñado por la Constitución de 1931 en los arts. 14, 15 y 16. De tal forma, para la norma republicana las «bases de las relaciones contractuales» —junto con otras materias nominadas en el art. 15— se configuraban como los únicos límites a la acción legislativa de los parlamentos autonómicos, fuera de los cuales ésta se configuraba ilimitadamente por lo que se refiere al ámbito civil⁵. En la actualidad, tal y como hemos dejado expuesto, la competencia exclusiva en materia civil corresponde al Estado como regla general, con la excepción de la conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil, foral o especial, acciones que habrán de ser respetadas por el legislador Estatal, pero insistimos referidas exclusivamente a las instituciones forales, allí donde existiesen⁶. De tal suerte, si no existiese dicha especialidad foral, no cabría regulación alguna por parte de la Comunidad Autónoma, puesto que lo que se ha de conservar, modificar o desarrollar es el genuino Derecho civil, foral o especial y no otro. Entendiendo que los adjetivos foral o especial son adjetivos relativos a la mención del Derecho civil efectuada por el art. 149.1.8ª de la CE⁷. Y finalmente, como cláusula de cierre, la citada disposición constitucional, designa las materias que han de operar como límite absoluto, —nunca como norma de reparto competencial— entre las que se encuentran las bases de las obligaciones contractuales. Por tanto, en ningún caso podrán las Comunidades Autónomas normar acerca de las bases de las obligaciones contractuales⁸.

⁴ RTC 2010/31.

⁵ Señala la posibilidad de vuelta al regionalismo sobre el reparto competencial establecido en la CE de 1931 a través del reconocimiento de competencias conexas o funcionales a las Comunidades Autónomas carentes de Derecho civil propio (Roca Trías, 2012: 195-197).

⁶ Según López Guerra (2022: 289-295), el primer inciso del art. 149.1.8ª de la CE supone la reserva en exclusiva del Estado de la competencia legislativa en materia civil, mientras que su ejecución correspondería a las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la competencia en materia de conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil foral o especial, asumible solo para las Comunidades Autónomas en las que el Derecho histórico existiese. Sin enmarcarse el art. 149.1.8ª de la CE en el esquema de bases/desarrollo.

⁷ Así lo entiende Asúa González (2022: 15).

⁸ Plantea en relación con el art. 149.1.8ª el esquema regla general, excepción y excepción de la excepción, resaltando que la competencia exclusiva en materia civil existirá únicamente en relación con determinadas Comunidades Autónomas, no respecto a las que tengan competencia legislativa sobre su Derecho foral, (Asúa González, 2022: 16). En el mismo sentido de la interpretación que propugnamos en el presente trabajo

Para el legislador catalán sendos argumentos recogidos en su preámbulo, la regulación foral de los arrendamientos rústicos y el art. 129 EAC, resultan plenamente plausibles para fundamentar, no solo la trascendental regulación que pretendió llevar a cabo la Ley 11/2020 en materia de contención de rentas arrendaticias, sino una regulación mucho más ambiciosa consistente en la elaboración de un proyecto de ley que contuviese la regulación integral de los contratos de arrendamiento de bienes, sin distinción de su objeto, para de este modo insertarlo, en el plazo de nueve meses, en el libro sexto del CC catalán, dedicado a las obligaciones y contratos⁹. Desde la postura que mantenemos, debemos anticipar nuestra disconformidad con el abordaje por parte del legislador catalán de la totalidad de este ámbito contractual, tomando como fundamento la sola existencia de la regulación autonómica sobre arrendamientos rústicos, dado que en el momento de promulgarse la Constitución española no existía normativa foral sobre el arrendamiento de vivienda. Y ello sin perjuicio, claro está, de la posible afectación por parte de la normativa catalana de regulación de la renta a las bases de las obligaciones contractuales, hipótesis que iremos desgranando en el presente trabajo de investigación. El objeto material, finalidades sociales y económicas o los bienes jurídicos susceptibles de protección presentes en ambas modalidades de arrendamientos resultan tan dispares que consideramos excesiva la aspiración del legislador catalán. Otra cosa hubiera sido contar en el seno del Derecho catalán con una regulación más menos sistemática o dotada de una extensión razonable del contrato de arrendamiento con arreglo a la cual poder desarrollar la regulación de los arrendamientos urbanos. De ahí que, con mayor motivo rechazemos la posibilidad de creación de un marco teórico genérico de los contratos de arrendamiento en el Derecho foral catalán¹⁰. Esta argumen-

Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020a: 4-7). Destaca el carácter exclusivo de la competencia que «en todo caso» ejerce el Estado, sin que exista concurrencia de competencias (García Rubio, 2019: 30). En el mismo sentido, explicitando que la regla contenida en el primer inciso del art. 149.1.8^a, se configura como una norma de reparto competencial de primer grado, mientras que el inciso final constituye un límite absoluto, (Egusquiza Balmaseda, 2018: 53). Del mismo modo, (De Verda y Beamonte, 2017: 126-127). En otro sentido, postulando que la competencia en materia civil es exclusiva y nunca compartida a favor de las Comunidades Autónomas que la posean, (Gete-Alonso y Calera, 2020a: 75). Del mismo modo, considerando que la competencia de los legisladores autonómicos en materia civil es exclusiva, (Vaquer Aloy, 2019: 52).

⁹ Tal y como preceptúa la Disposición final primera de la Ley 11/2020.

¹⁰ Sin embargo, dada la postura del Tribunal Constitucional en la STC 132/2019, de 13 de noviembre, todo hace presagiar que en el futuro contaremos con una regulación integral de los contratos en el CC catalán. Mostró su disconformidad por la extensa regulación realizada por el legislador catalán de la compraventa, el mandato y la gestión

tación fue esgrimida en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por los diputados del Grupo Popular contra determinados artículos de la Ley catalana 11/2020. En particular, se puso de manifiesto que el destino de la cosa objeto de arrendamiento rústico y demás que lleven aparejados un aprovechamiento agrícola son tan diferentes respecto del arriendo urbano que no existe conexión, tanto con las principios o instituciones forales existentes al tiempo de entrar en vigor la CE, como con los elaborados con posterioridad.

También con el propósito de fundar su competencia, el legislador catalán, en el preámbulo de la Ley 11/2020, recuerda al malogrado Decreto-ley 9/2019, de 21 de mayo, de medidas urgentes de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda, promovido por el Parlamento de Cataluña mediante Moción 84/XII, de 9 de mayo de 2019. Debemos añadir que esta norma no fue convalidada con posterioridad por el Parlamento catalán, extendiéndose su efímera vigencia desde el 24 de mayo de 2019 hasta el 26 de junio del mismo año, con arreglo a lo dispuesto en el acuerdo de derogación del mismo¹¹. A través de esta regulación, de la cual trae causa directa la Ley 11/2020 se aspiraba, de igual modo, atribuyéndose el legislador catalán amplias facultades, a establecer una regulación específica de los arrendamientos urbanos en Cataluña y limitar las rentas de los mismos, esta vez en el plazo de seis meses. De esta manera, quedaría codificado el régimen foral específico de los arrendamientos urbanos «junto con la de las otras modalidades de arrendamiento de bienes», según reza el preámbulo de dicha norma, para su inserción el libro sexto del CC catalán. Como se puede observar se hace referencia a otras modalidades de arrendamiento de bienes en general, pudiendo con ello incluirse arriendos rústicos y de cualquier otro tipo, independientemente de la naturaleza del objeto sobre el que recaiga, ya sea mueble o inmueble. Tal y como hemos apuntado, esta vasta pretensión respecto del ámbito objetivo de la norma ha sido admitida abiertamente por la Ley 11/2020.

Por lo que se refiere al Decreto-ley 34/2020 catalán, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en los locales de negocio, encontramos una vez más la referencia a la competencia exclusiva del art. 129 del EAC en materia de Derecho civil, sin más concreción. Este

de negocios ajenos sin mandato, partiendo de unas limitadas especialidades tal y como expresó en su momento (Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020a: 12). Por su parte, manifestó que en esta ocasión se trataba de normas sueltas, debido al carácter excepcional de las Compilaciones en un régimen no democrático (Vaquer Aloy, 2019: 66).

¹¹ El acuerdo de derogación fue publicado en el DOGC el 5 de julio de 2019, con vigencia desde el 26 de junio de 2019.

precepto serviría de legitimación, sin más, al legislador catalán para regular una serie de medidas paliativas en materia de contención de rentas de los efectos económicos negativos sobre los arriendos de negocio, derivados de las restricciones impuestas por la pandemia de la Covid-19. Entre las previsiones establecidas se recogía en este decreto-ley la posibilidad, en defecto de pacto entre las partes, de reducir la renta de los arrendamientos de negocio en virtud del art. 2 de la citada norma¹². Como tendremos oportunidad de ver, se trata de una previsión análoga a la establecida en la Ley 11/2020, en esta ocasión destinada a disciplinar los arrendamientos de negocios, si bien sobre una renta arrendaticia ya pactada y vigente que se torna gravosa debido a las restricciones impuestas durante la pandemia. Desde la postura que mantenemos, la sola invocación al art 129 del EAC no resulta suficiente para fundamentar la facultad regulatoria sobre otras modalidades diferentes de arriendo y mucho menos para el establecimiento de una normativa genérica en este campo contractual.

2. INFLUENCIA DE LA STC 132/2019 EN LA LAXITUD DEL LEGISLADOR CATALÁN

La evidente parquedad argumentativa a la hora de determinar la competencia legislativa autonómica que observamos por parte del legislador catalán, obedece en gran medida, desde nuestra consideración, a la flexibilidad con la que ha operado en los últimos tiempos el Tribunal Constitucional a la hora de interpretar las exigencias de conexión y de respeto a las bases de las obligaciones contractuales, como límites a la competencia de desarrollo normativo en materia civil¹³. La doctrina incide en que esta tendencia ha provocado situaciones de privilegio en favor de algunas Comunidades Autónomas,

¹² «Art. 2. Reglas aplicables ante la falta de acuerdo entre las partes. [...] a) En caso de suspensión del desarrollo de la actividad, la renta y otras cantidades debidas por la parte arrendataria deberán reducirse en un cincuenta por ciento respecto de las vigentes mientras dure la medida de suspensión. b) En caso de restricción parcial del aprovechamiento material del inmueble, la renta y otras cantidades debidas por la parte arrendataria deberán reducirse, mientras duren las medidas de restricción, en una proporción igual a la mitad de la pérdida de aprovechamiento del inmueble, medida objetivamente por la reducción de aforo o de horarios o por otras limitaciones impuestas por la norma [...]». Además, en el apartado e) se establecía la posibilidad de desistimiento a favor del arrendatario de prolongarse las medidas del apartado a), sin penalización y hasta tres meses después del cese de la medida.

¹³ En su momento destacó las extralimitaciones de los legisladores territoriales, tanto oblicuas, basadas en la interpretación de la conexión, como frontales, realizadas contra

especialmente por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Cataluña, en detrimento de otras¹⁴.

2.1. La extraordinaria futilidad del requisito de la conexión

Sobre el análisis del requisito de la conexión, la STC 95/2017, de 6 de julio de 2017, refleja de forma notoria la orientación expansiva que comentamos y que culminó con la STC 132/2019, de 13 de noviembre. Aquella resolución declaró la constitucionalidad de los arts. 547-1 a 547-10 introducidos en el Código Civil catalán en virtud de la Ley catalana 19/2015, al socaire de instituciones tales como la enfiteusis y las sustituciones fideicomisarias, cuya función era regular una realidad social bien distinta a la de la propiedad temporal introducida en esta ocasión por el legislador catalán en dicho *corpus* legislativo¹⁵.

En cuanto a la forma de argumentar sobre el requisito de la conexión del Alto Tribunal en la Sentencia 132/2019, merece la pena destacar el primer voto particular en el que el Magistrado disidente recordaba de manera elocuente que «[...] Previamente me había tocado a mí votar en contra de la Sentencia 95/2017 (RTC, 2017, 95), que, mediante una brillante prestidigitación, deja a la enfiteusis embarazada hasta el punto de hacerle dar a luz a una novedosa criatura: la propiedad temporal [...]».

En la actualidad no podemos más que manifestar que el controvertido y tradicional criterio de la conexión exigido por el Tribunal Constitucional para legitimar los desarrollos legislativos forales de nuevo cuño, según se interpreta por dicho órgano, carece de sentido¹⁶. Y ello es así porque a la postre, cualquier institución podría tener acomodo con principios jurídicos forales preexis-

las competencias exclusivas tasadas del Estado, (Yzquierdo Tolsada, 2007: 353-355 y 361-363).

¹⁴ Sobre el trato discriminatorio por parte del Tribunal Constitucional hacia otras Comunidades Autónomas, como la gallega a la hora de interpretar el criterio de la conexión, véase (Asúa González, 2020: 245). Igualmente destaca la desigualdad entre Comunidades Autónomas con Derecho propio (Xiol Ríos, 2019: 222-223). En este sentido también (García Rubio, 2019: 6). Reconoce a Galicia como la Comunidad Autónoma más damnificada a la hora de valorar el requisito de la conexión (Asúa González, 2022: 22). Sobre la dispar interpretación del criterio de la conexión por el Tribunal Constitucional dependiendo de la Comunidad Autónoma de que se trate véase (Egusquiza Balmaseda, 2018: 55).

¹⁵ RTC 2017/95 y 2019/132 respectivamente.

¹⁶ Señaló en su momento la obsolescencia de la exigencia de conexión para la legitimación del desarrollo del Derecho propio (Ferrer Vanrell, 2008: 25-26).

tentes. Y es que a día de hoy el Tribunal Constitucional no exige dicha ligazón respecto preceptos o instituciones concretas, cabiendo la misma en relación con el Derecho civil propio en su conjunto —el conocido como crecimiento orgánico— y siempre que se pueda apreciar tan solo «alguna conexión», tal y como decretó la referida STC 95/2017¹⁷.

En este orden de cosas, deviene necesario recordar que la razón que justifica la facultad legislativa de unas Comunidades Autónomas frente a otras radica, precisamente, en la existencia de un Derecho civil, foral o especial genuino que el legislador constitucional tuvo a bien conservar, modificar o incluso desarrollar. La regulación de la propiedad temporal no supuso la conservación, modificación o desarrollo de la enfiteusis, de los fideicomisos o incluso de los principios que rigen en estas materias. De no delimitar esta competencia excepcional, frente a la competencia general, pero compartida, del Estado en materia civil, se estaría brindando una desmedida competencia legislativa sobre cualquier ámbito en favor de las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho foral. Y con ello a una situación de privilegio carente de justificación respecto de las Autonomías que no cuentan con dichas especialidades jurídicas¹⁸.

Continuando con esta concepción expansiva del Derecho foral, la STC 132/2022, —que resolvió el recurso planteado por el presidente del Gobierno contra los arts. 3, 4 y 9 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo tercero, cuarto y quinto—, como bien ha apuntado la doctrina, marcó un antes y un después por lo que respecta a la distribución de competencias en materia civil entre el Estado y las Comunidades Autónomas¹⁹. La referida sentencia una vez más apostó por una interpretación considerablemente extensa en relación

¹⁷ Opina que la interpretación realizada en la STC 132/2019 mantiene una conexión pro forma y posibilita un desarrollo ilimitado del Derecho foral o especial (Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020b: 311). Destaca que el desarrollo del derecho propio no implicaba un crecimiento ilimitado (Busto Lago, 2020: 26).

¹⁸ (Bercovitz, Rodríguez-Cano, 2018: 4-6). Igualmente incide en esta idea con posterioridad (Bercovitz, Rodríguez-Cano, 2020a: 7-9). Igualmente, destaca la necesidad de que las leyes autonómicas respondan a principios diferentes a los contenidos en la normativa civil (Egusquiza Balmaseda, 2018: 64). Postula que la competencia del Estado del art. 149.1.8ª de la CE, no es realmente exclusiva, sino compartida con las Comunidades Autónomas, (Asúa González, 2020: 239).

¹⁹ Así lo ha expresado Bercovitz Rodríguez-Cano (2020a: 10). Califica como «insólito desvío» esta sentencia (García Rubio, 2019: 3). Igualmente, destaca la relevancia de esta resolución por permitir al legislador catalán legislar sobre la materia contractual,

con el criterio de la conexión, para justificar el detallado y amplio desarrollo del Derecho foral catalán en el ámbito del contrato de compraventa, permuta, mandato y gestión de asuntos ajenos²⁰.

2.2. Interpretación restrictiva de las materias reservadas «en todo caso» al Estado

Por otra parte, respecto del límite infranqueable del art. 149.1.8ª de la CE a la potestad legislativa autonómica, el cual atribuye al Estado «en todo caso» una serie de materias de forma exclusiva, el Tribunal Constitucional en la STC 132/2019 también mantuvo una línea de una excesiva permisibilidad con consiguiente detrimento de la competencia legislativa estatal. Así, se declaró la constitucionalidad de un buen número de preceptos autonómicos, pese a que dicha regulación introducía, en no pocas ocasiones, un *novum* en el contenido del contrato, esto es, en las bases de las obligaciones contractuales tal y como se entendían tradicionalmente²¹. La regulación foral de nuevo cuño implementó efectivamente y de forma imperativa derechos y obligaciones fundamentales en el seno de los referidos negocios jurídicos, conculcándose con ello sin duda la competencia estatal exclusiva en el ámbito de las bases de las obligaciones contractuales. Si bien desde la postura que mantenemos, dejaremos por el momento apuntado que no toda implementación de derechos y obligaciones por parte de los legisladores territoriales ha de conculcar las referidas bases, con arreglo a lo dispuesto en la STC 37/2022, de 10 de marzo de 2022²².

Sirvan como botón de muestra las siguientes innovaciones establecidas por el legislador catalán y declaradas constitucionales por la STC 132/2019: la obligación de transmisión de la titularidad por parte del vendedor, la necesidad de fijar el precio de la compraventa, el derecho/deber de información o la obligación de establecer expresamente las arras penitenciales para su consideración como tales. Como se puede apreciar estas modificaciones suponen un cambio en la estructura tradicional del contrato de compraventa.

extendiéndose esta competencia incluso sobre toda la materia civil (Gete-Alonso y Calera, 2020a: 61-65 y 64).

²⁰ Véase sobre la levedad de los argumentos para encontrar la conexión en estos casos con el Derecho foral preexistente (García Rubio, 2019: 21-26). Destaca el sentido amplio con el que ha de interpretarse la conexión a partir de la STC 132/2019 (Gete-Alonso y Calera, 2020a: 71).

²¹ Esta conclusión ha supuesto una ruptura con la jurisprudencia mantenida con anterioridad, ya contenida en la STC 71/1982, de 30 de noviembre, RTC 1982/71.

²² RTC 2022/37.

Igualmente, debemos añadir otro mecanismo por el que la STC 132/2019 reduce ostensiblemente la competencia del Estado al afirmar que su labor legislativa «[...] no puede comprender la regulación de cada tipo contractual [...]»²³. Esta afirmación se complementa con el controvertido esquema bases/desarrollo contenido en la resolución objeto de estudio para justificar la distribución competencial, doctrina ésta inadmisibles desde la postura que mantenemos en materia de competencias exclusivas del Estado. Este marco teórico no resulta acorde con la dicción del texto constitucional, dado que en el mismo se expresa que «en todo caso» existe un ámbito acotado de materias en las que nunca puede entrar a operar el legislador autonómico en modo alguno. No existe entonces un problema competencial en relación con esta cláusula de cierre establecida en el art. 149.1.8ª de la CE²⁴.

A mayor abundamiento y prueba también de la laxitud del Tribunal Constitucional, debemos aludir al inquietante pasaje de dicha decisión en la que se reconoce abiertamente la función de complemento de la legislación foral, una vez efectuada la susodicha reproducción de las bases en una materia en la que el reparto competencial se declaró legítimo: «[...] la normativa autonómica no incumple la legislación que puede considerarse básica sobre el contrato de mandato, sino que la completa sin vulnerar los principios informadores del derecho de contratos [...]». ¿Dónde de estarían los límites de esta facultad de complemento?

Y continuando con la pretensión de constreñir la facultad legislativa estatal, la referida resolución circunscribe las conocidas bases simplemente a reglas que inciden «directamente en la organización económica, relaciones

²³ Así lo ha advertido Bercovitz Rodríguez-Cano (2020a: 17). Se muestra partidaria de que el Estado tenga competencia para incidir en la regulación de los tipos contractuales, pese a lo determinado por la STC 132/2019 (García Rubio, 2019: 31-32). En contra, apuntando que las relaciones contractuales, el contrato y las obligaciones no han de ser objeto de regulación Estatal, pero sí las bases de las obligaciones contractuales, (Gete-Alonso y Calera, 2020b: 5).

²⁴ La idea de la reiteración de la normativa estatal se había planteado con anterioridad en otras sentencias del Alto Tribunal (STC 40/2018, de 26 de abril, RTC 2018/40, citando la SSTC 47/2004 y 341/2005, de 25 de marzo y 21 de diciembre, RTC 2004/47 y RTC 2005/341 respectivamente), en relación con el desarrollo de la normativa foral, técnica legislativa que, aunque criticable, no conduce a la inconstitucionalidad de la norma en el caso de que la Comunidad Autónoma ostenta competencia legislativa en la materia en cuestión. Ha criticado la adopción del esquema de bases/desarrollo aplicado en la STC 132/2019 (García Rubio, 2019: 7). Sobre esta cuestión rechaza dicha configuración, puesto que presupone jerarquía en favor del Estado, (Gete-Alonso y Calera, 2020b: 5).

inter partes y economía interna de los contratos». Así se incluyen en el ámbito de dichas bases el principio de iniciativa privada, libertad de contratación y conmutatividad del comercio jurídico. Del mismo modo, se añaden los principios desarrollados en los Títulos I y II del libro IV del CC, como las fuentes de las obligaciones, la fuerza vinculante del contrato, elementos esenciales y efectos, la autonomía de la voluntad, el principio espiritualista, la eficacia obligacional en los modos de traslación del dominio, la obligatoriedad del contrato, la buena fe, la responsabilidad por incumplimiento, la validez y la defensa de los consumidores. Con anterioridad a la susodicha sentencia se habían reconocido otras bases tales como creación de un *novum* contractual, las cláusulas abusivas y las condiciones generales de la contratación, las acciones por incumplimiento, o las prohibiciones de contratar²⁵. Por lo que respecta a este elenco ofrecido de supuestas bases de las obligaciones contractuales, debemos reseñar que la propia STC 132/2019 incidió directamente en el modo de traslación del dominio al imponer esta obligación al vendedor. Además, también resulta incongruente con las pretendidas bases el hecho de que en materia de arrendamientos se pretende la inclusión de diversas modalidades de arriendo inexistentes en Derecho catalán, para alcanzar con ello una regulación sistemática de esta parcela del Derecho de contratos. No obstante, la redacción de la referida sentencia, parte de la doctrina especializada ha entendido que las referidas bases no se hallan únicamente en el Código Civil, sino que ha de examinarse en la determinación de las mismas la jurisprudencia vertida, la Constitución española y el Derecho convencional internacional y el Derecho privado de la Unión Europea, pudiéndose con ello ampliar la acción legislativa estatal, postura a la que nos adscribimos²⁶.

²⁵ Una enumeración del elenco de SSTC que reconocen estas bases se contiene en (Asúa González, 2020: 262). Actualizado en Asúa González (2022: 32).

²⁶ En este sentido se ha manifestado García Rubio (2019: 17). Extiende de forma considerable el ámbito del concepto bases de las obligaciones contractuales a las regulaciones específicas de los contratos, (Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020a: p. 18, cita 30). Expone la reducción operada respecto de las bases de las obligaciones contractuales en la STC 132/2019 (Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020b: 311). Por su parte, afirma que las bases de las obligaciones contractuales deberían residenciarse no solo en el Código Civil español o en una ley estatal, sino que deberían componerse a partir de todos los ordenamientos civiles españoles, (Gete-Alonso y Calera, 2020a: 78). Asimismo, determina que las citadas bases se hallan en el *soft law* de derecho contractual europeo (Vaquer Aloy, 2019: 78). Opina que las bases de los contratos han de recogerse en el Código Civil, sin perjuicio que éstas puedan coincidir con el *soft law* comunitario (Roca Guillamón, 2013: 261).

II. CONTENIDO DE LOS RECURSOS Y DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTOS

1. ARGUMENTOS CONTRARIOS A LA LEGISLACIÓN CATALANA SOBRE CONTROL DE RENTAS

El primer recurso de inconstitucionalidad se planteó frente a la Ley catalana 11/2020 —dando lugar con posterioridad a la STC 37/2022—, por establecer un sistema de contención de rentas en las zonas de mercado de vivienda tenso. En concreto se impugnaron los arts. 2, 3.2, 3.3, 3.4, 6, 7.1, 15.1, 16.2, 18 y Disposiciones adicionales primera y cuarta, siendo interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso. En cuanto a los motivos aducidos en dicho recurso, a los efectos de la presente investigación, resaltaremos los que a continuación se expresan.

En primer lugar, se apeló a la vulneración de la competencia del Estado en materia de legislación civil recogida en el art. 149.1.8ª de la CE por parte de los arts. 6, 15 y 16 de la citada ley foral. Los parlamentarios alegaron, argumento que compartimos, la falta de la debida conexión que justificase la competencia del legislador catalán en materia de arrendamientos urbanos, dado que no se puede inferir la misma de los contratos de arrendamiento rústicos regulados en la Ley catalana 1/2008, de 20 de febrero, ni del contrato de masovería urbana de la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre. Además, en este punto se recordó que este último no se configura como arriendo, puesto que la contraprestación supone una obligación de hacer, además de que el inmueble en este supuesto no tiene el destino de vivienda permanente. Y, en segundo lugar, se adujo la infracción de la competencia estatal para la determinación de las bases de las obligaciones contractuales, entendidas como las normas esenciales para preservar la estructura de los contratos en todo el territorio nacional. De este modo, se esgrimió que el principio de autonomía de la voluntad se configura como una de estas bases, recogido en el art. 1255 del CC y en el art. 17 de la Ley 29/1994 de Arrendamientos Urbanos, al determinar que la renta será la que libremente estipulen las partes. Sin perjuicio de que reconozcamos la pertinencia de estos razonamientos, debemos apuntar que el orden expositivo no resulta el más recomendable, habida cuenta que, de estimarse la invasión respecto de las bases de las obligaciones contractuales, cualquier otro argumento carecería de entidad, tal y como con posterioridad puso de relieve el Tribunal Constitucional en la STC 37/2022.

El segundo recurso de inconstitucionalidad, el cual culminó con la STC 57/2022, fue también presentado contra la legislación catalana de contención de rentas e interpuesto por el presidente del Gobierno. En esta ocasión se alzó contra los arts. 1, 6 a 18 y Disposiciones adicionales primera a cuarta,

disposición transitoria primera y disposición final cuarta, letra b) de la referida ley catalana 11/2020. Este mecanismo de impugnación se basa en argumentos de índole competencial, como no podía ser de otra manera. Así, el abogado del Estado expuso la falta de conexión de la regulación sobre arrendamientos urbanos emprendida por el Parlamento catalán respecto del arrendamiento rústico y la aparcería. Y con carácter subsidiario, —estructura deductiva que rechazamos, dado el carácter de límite absoluto del segundo inciso del art. 149.18ª de la CE—, se indicó la afectación al núcleo esencial de las bases de las obligaciones contractuales. Para ello se expuso la infracción de la competencia exclusiva en materia civil, concretamente sobre las aludidas bases, al regular imperativamente la renta de los arrendamientos de las zonas tensionadas y regulando con ello los derechos y obligaciones de las partes. Así, se indicó también que dichas bases quedaron establecidas en la Ley 29/1994, de Arrendamientos Urbanos. Sobre esta última alusión, debemos mostrar nuestra discrepancia, dado que las citadas bases de las obligaciones contractuales han de extraerse tomando en consideración una perspectiva más amplia del Derecho civil, no únicamente la legislación sectorial, tal y como posteriormente indicaremos. Como fácilmente se desprende del razonamiento expuesto, el abogado del Estado intenta dejar por sentada una sólida argumentación, que contrarreste las eventuales alegaciones en torno a la idea de conexión y de respeto de las bases de las obligaciones contractuales.

En este momento expositivo trataremos el tercer recurso de inconstitucionalidad que se adujo por el presidente del Gobierno contra el art. 4 del Decreto-Ley de la Generalitat de Cataluña 50/2020, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para estimular la promoción de viviendas con protección oficial y de nuevas modalidades de alojamiento en régimen de alquiler²⁷. El precepto impugnado incidía en la regulación de los gastos generales y servicios individuales en los contratos de arrendamiento de viviendas. De este modo se establecía, para los contratos de arrendamiento de viviendas arrendadas dentro de los cinco años a la entrada en vigor de la norma controvertida, la nulidad del pacto que obligase al arrendatario a asumir los gastos generales y de servicios individuales no previstos en el arrendamiento anterior. El abogado del Estado esgrimió la vulneración de la competencia exclusiva de las bases de las obligaciones contractuales, al afectar el precepto impugnado al acuerdo sobre los gastos generales y servicios individuales, siendo ésta una parte esencial de los contratos de arrendamiento de vivienda. Al respecto manifestamos nuestra conformidad con esta línea exegética, dejando por el momento apuntado que

²⁷ El referido recurso fue resuelto por la STC 118/2022.

la regulación impugnada incide directa y esencialmente en la determinación de los gastos del arriendo y con ello en la función económica del contrato.

Y finalmente, debemos referirnos a la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el Juzgado de 1.^a Instancia n.º 11 de Barcelona respecto del art. 2.1 a) y b) del Decreto-ley de la Generalitat de Cataluña 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en los locales de negocio arrendados. Esta cuestión —solventada mediante la STC 150/2022— se planteó en el seno de un procedimiento en virtud del cual, la empresa arrendataria reclamaba la aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus* para fundamentar la suspensión del pago de la renta, dada la especial onerosidad del contrato derivada de las restricciones impuestas por la situación de pandemia. Para la consecución de este objetivo se alegó la inconstitucionalidad del referido decreto-ley, dado que la regulación de la renta, como obligación nuclear del contrato, resulta de exclusiva competencia del Estado. El auto del mencionado Juzgado, de 4 de agosto de 2021 adujo la posible inconstitucionalidad del art. 2.1, letras a) y b) del indicado decreto-Ley, por regular plasmaciones concretas de principios esenciales del contrato de arrendamiento para uso distinto de vivienda, al autorizar la reducción forzosa de la renta, invadiéndose con ello la competencia exclusiva del Estado en materia de bases de las obligaciones contractuales. Por su parte, el Ministerio Fiscal, analizó la eventual afectación a las bases de las obligaciones contractuales y la existencia de un Derecho catalán conexo al arrendamiento de local de negocio. En relación con la primera cuestión, determinó la ausencia de afectación a las referidas bases, debido fundamentalmente a la naturaleza coyuntural de las medidas pergeñadas, las cuales no predeterminaban la renta, sino que imponían una serie de criterios reductores de la misma, en función de las restricciones operadas por la situación de pandemia. Por lo que respecta a la idea de conexión, el Ministerio Fiscal negó cualquier ligazón con el Código Civil catalán que justificase la competencia del legislador foral en materia de arriendo de local de negocio. Como puede apreciarse en dicha cuestión de inconstitucionalidad se expuso una nueva hipótesis de afectación de las bases de las obligaciones contractuales en el seno de una relación arrendaticia, si bien con una salvedad, no solo en cuanto a la naturaleza del bien objeto de arriendo, sino también por referirse a una posible modificación de la renta ya establecida, y no sobre la renta inicial pactada. Por su parte, la empresa demandante en el pleito del que trae causa la referida cuestión expuso la inconstitucionalidad del decreto-ley de la Generalitat por cuanto incidía en las conocidas bases, al positivizar la cláusula *rebus sic stantibus* —sin conexión con el Derecho foral— y desplazando con ello su aplicación íntegra sobre la renta. Asimismo, integró dicho axioma en el seno de los elementos esenciales del contrato, considerándola también fuente de las obligaciones.

2. ARGUMENTOS FAVORABLES A LA LEGISLACIÓN CATALANA SOBRE CONTROL DE RENTAS

Frente al primer recurso al que nos hemos referido con anterioridad interpuesto por los diputados del Grupo Popular en el Congreso, los letrados del Parlamento catalán postularon que la ley cuestionada no vulneraba la competencia del Estado reconocida en el art. 149.1.8ª de la CE. Con el objeto de fundamentar su posición, se argumentó, en primer lugar, la ausencia de decisión por parte del legislador estatal en la determinación de las bases de las obligaciones contractuales²⁸. En segundo término, para negar la afectación a los elementos esenciales del contrato de arrendamiento, se expuso que el régimen de contención de rentas no se establecía con carácter general, sino únicamente sobre aquellos alquileres destinados a residencia insertos en áreas tensionadas. Además, se adujo el ámbito temporal restringido durante el que se aplicarían las medidas pergeñadas, encontrándose además las mismas sometidas a evaluación. Llama poderosamente la atención la ausencia en dicha contestación de referencias a la espinosa cuestión del requisito de la conexión, como elemento legitimador de la competencia autonómica para el desarrollo de los contratos de arrendamiento urbanos, pese a ser alegada la falta de conectividad en el recurso.

De igual modo, la abogada de la Generalitat de Cataluña, cimentó su alegato en dos razonamientos esenciales, a saber, la existencia del requisito de conexión, ahora sí, y la ausencia de afectación a las bases de las obligaciones contractuales. Como se puede apreciar, las premisas deductivas vuelven a alterarse en el razonamiento de la referida letrada. En cuanto al primero de ellos, se destacó la trabazón existente entre los arriendos urbanos y de cultivo, formando parte ambos de una institución preexistente y considerándola parte de un mismo sistema normativo, adicionando, sin más detalle, en este sentido, que la legislación estatal siempre ha reconocido la existencia del contrato de arrendamiento foral. A la par, se estableció la citada conexión de la regulación de la contención de rentas respecto de varios preceptos de la legislación catalana relacionados con materias notablemente dispares, respecto de las que, desde nuestra consideración, no encontramos la requerida ligazón. Así se refirió al arrendamiento como acto de administración; a las normas sobre legitimación para el otorgamiento de arriendos o cobro de rentas; la detención de inmuebles por títulos distintos a la propiedad, tanteo, etc. Como

²⁸ La falta de determinación del legislador estatal en la fijación de las bases de las obligaciones contractuales y la necesidad de modernización del Código Civil en materia contractual ha sido advertida por Blanco Martínez (2020: 907-908).

se puede fácilmente observar ninguna de estas materias alude a la posibilidad de contención de las rentas arrendaticias. Por lo que respecta a la incidencia de la ley catalana en las conocidas bases de las obligaciones contractuales, la abogada de la Generalitat reconoce que el art. 1255 del CC recoge uno de dichos cimientos argumentativos, si bien a renglón seguido recuerda que la libertad de pactos puede limitarse por las leyes, como consecuencia, en este caso, de la función social de la vivienda. Hasta este punto mostramos nuestra conformidad con el razonamiento invocado. No obstante, debemos resaltar que la citada letrada afirma explícitamente que la limitación de la libertad de pactos «forma parte de la base de la obligación contractual». Así las cosas, con arreglo a esta argumentación, únicamente el Estado y nunca la Comunidad Autónoma catalana tendría competencia para limitar dicha libertad de pactos, dado que esta restricción entraría de lleno en el ámbito de las bases de las relaciones contractuales, decayendo con ello el razonamiento alegado²⁹.

Centrándonos ahora en la contestación al segundo de los recursos de inconstitucionalidad planteados por el Gobierno —también contra determinadas disposiciones de la Ley 11/2020—, la abogada del Parlamento de Cataluña señaló, que la competencia prevalente de la Comunidad Autónoma catalana sobre la que se había dictado la ley impugnada era la materia de vivienda. Con este argumento a todas luces se pretendía aludir la aplicación de los límites establecidos en el art. 149.1.8ª de la CE. Igualmente, la mencionada letrada rechazó de plano, continuando con esta exégesis, que se vulnerase la competencia exclusiva del Estado en materia civil, —aduciéndose de paso la existencia de conexión con instituciones precedentes, tales como el arrendamiento rústico y la aparcería— o las bases de las obligaciones contractuales, dado que la regulación impugnada no afectaba a los elementos estructurales de la relación arrendaticia, al pretenderse regular únicamente algunos contratos, sin vocación de permanencia temporal.

En cuanto a las razones aportadas por la abogada de la Generalitat de Cataluña, una vez más, se incide en la conexión entre los alquileres y la regulación catalana de los arriendos rústicos y la aparcería, defendiendo la existencia de una institución general preexistente sobre el arrendamiento, cuya existencia no queda acreditada. También, se pretende anudar, sin contar con un fundamento sólido, con arreglo a la postura que mantenemos, la regulación sobre contención de rentas con las disposiciones catalanas que regulan los arriendos como actos de administración o disposición; las que legitiman a determinados sujetos para suscribir estos contratos o cobrar las rentas; aquellas que referidas a la tenencia de un inmueble por un título

²⁹ Así se recoge en los Antecedentes de la STC 37/2022, de 10 de marzo, RTC 2022/37.

diferente a la propiedad; las relativas al derecho de tanteo arrendaticio o las del pago de las rentas. Y por lo que respecta a la cuestión de la afectación a las bases de las obligaciones contractuales, dicha letrada postula, partiendo a nuestro parecer de la doctrina de la *lex repetita*, que «[...] Por tanto, nada impide que al legislador catalán regular la materia de arrendamientos urbanos de acuerdo con las bases que se inferen del Código civil, respetando los principios que se deriven de la Constitución y de la legislación existente. Y no cabe recoger la afirmación de que la regulación de la contención de rentas de la Ley 11/2020 incurre en inconstitucionalidad mediata por no tener un contenido idéntico a los preceptos de la Ley de Arrendamientos Urbanos, porque ello desborda el concepto de bases de las obligaciones contractuales definido por el Tribunal Constitucional [...]». Por otra parte, debemos señalar que la representante de la Generalitat vuelve a incurrir en un argumento contradictorio al reconocer que la limitación de la libertad de pactos es una base de las obligaciones contractuales y propugnar al mismo tiempo la competencia del legislador catalán para delimitar dichos acuerdos.

Por lo que atañe a los argumentos esgrimidos por la letrada de la Generalitat contra el tercer recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra el art. 4 del Decreto-ley catalán 50/2020, se declara la necesidad de «alguna conexión» de la regulación impugnada con el Derecho civil catalán, con arreglo a la doctrina de la STC 132/2019. Como no resulta extraño a estas alturas, la conectividad se traza con los institutos de los arrendamientos rústicos y la aparcería para legitimar la nueva regulación sobre arrendamientos urbanos. Como novedad se recuerda la legislación promulgada durante la II República en Cataluña sobre reducción de precio de la renta —Decretos de 15 de junio y 12 de agosto de 1936— y diversos preceptos del CC catalán. Desde la postura que mantenemos, mostramos nuestra desaprobación con cita la normativa de 1936, la cual no se encontraba vigente al tiempo de promulgarse la Constitución. El Derecho foral susceptible de desarrollo será aquel que estuviese en vigor al tiempo de la Constitución y nunca en un momento anterior. Este argumento se plasmó de forma contundente en la STC 82/2016, de 28 de abril, al preceptuar que el tiempo en el que ha de valorarse la preexistencia del Derecho civil ha de circunscribirse al momento de entrada en vigor de la Constitución «[...] sin que sea lícito remontarse a cualquier otro momento anterior [...]»³⁰. No obstante, desde nuestra posición, también será admisible dicha ligazón,

³⁰ RTC 2016/82. A favor del reconocimiento de la legislación postconstitucional, pese al riesgo de que se puedan declarar inconstitucionales normas sobre las que se haya determinado la conexión, (Asúa González, 2022: 29).

respecto de la normativa territorial que se haya dictado con posterioridad a dicho momento. De otra manera se produciría la petrificación y obsolescencia del Derecho foral³¹. En este sentido se posicionó la STC 132/2019 al determinar que «[...] Es cierto que dicha conexión ha de efectuarse con el conjunto del Derecho preexistente, tanto el vigente al tiempo de entrada en vigor de la Constitución como con las instituciones reguladas posteriormente al amparo del art. 149.1.8ª CE [...]»³². Del mismo modo, se afirma por la referida abogada el respeto de la regulación impugnada de las bases de las obligaciones contractuales, mediante un novedoso argumento. Dichas bases resultaban incólumes al resultar intacta la causa onerosa del arrendamiento, pese a la evidente restricción respecto de la delimitación de los gastos del alquiler que supone la normativa recurrida. Y es que el objeto del debate no consistía en alegar que la causa del contrato continuaba siendo onerosa, sino que la cuestión fundamental radicaba en dilucidar si el legislador catalán ostentaba potestad para incidir en el equilibrio económico del contrato.

En cuanto a la posición del Parlamento de Cataluña, fundamentalmente se asienta sobre la ausencia de vulneración de las bases de las obligaciones contractuales, dado que la medida relativa a los gastos generales y servicios individuales prevista, únicamente se aplica a los arrendamientos destinados a vivienda situados en las zonas tensionadas con una duración limitada y sin que dicha regulación afecte a un elemento esencial del contrato de arrendamiento. Desde nuestra posición adelantaremos la evidente afectación a la finalidad económica del alquiler mediante la regulación llevada a cabo por el legislador catalán.

Analizando en este momento expositivo las alegaciones de la abogada de la Generalitat de Cataluña, en esta ocasión en relación con la cuestión de inconstitucionalidad planteada contra determinadas disposiciones del Decre-

³¹ Manifiesta la inconstitucionalidad el EA valenciano (art. 31.2 1º, art. 41.9.2) y disposición transitoria 3ª) al otorgar competencia legislativa a la Generalitat a partir de la normativa foral del histórico Reino de Valencia, mostrándose en consecuencia partidario de establecer la citada conexión de forma directa, inmediata y sustancial, únicamente respecto del Derecho contenido en las respectivas Compilaciones forales, sin que por tanto quepa aplicar la conexión sobre normas consuetudinarias Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020a: 4-5 y 8). En otro sentido se manifestó la STC 133/2017, de 16 de noviembre de 2017, RTC 2017/133. Compartiendo la posición que mantenemos en este trabajo sobre esta cuestión (Vaquer Aloy, 2019: 59).

³² Se muestra partidaria de esta postura Asúa González (2020: 248). Del mismo modo García Rubio (2019: 21). En contra, estableciendo como punto de referencia para apreciar la conexión únicamente el Derecho foral compilado en el momento de promulgación de la constitución española (Bercovitz Rodríguez-Cano, 2020: 4).

to-ley 34/2020, debemos reseñar, en primer lugar, los argumentos esbozados tendentes a demostrar la conexión entre el referido decreto-ley y el Derecho foral catalán. Así, se establece una vez más dicha ligazón con los arrendamientos rústicos y la aparcería. Sobre este campo, asimismo, se resalta la existencia de instituciones tradicionales como la lesión *ultra dimidium* y la ventaja injusta tendentes al reequilibrar las prestaciones excesivamente onerosas, anudando de este modo estas figuras al contenido del referido decreto-ley. Y en segundo lugar, por lo que atañe a la eventual infracción de las bases de las obligaciones contractuales, se esgrime abiertamente la laxa argumentación que trae causa en la STC 132/2019, al indicarse, en relación con la actividad del legislador catalán en materia civil, que la misma ha de efectuarse «[...] sin más limitaciones que la de que la normativa tenga conexión suficiente con su ordenamiento, como ya se ha acreditado, y que sea respetuosa con la noción de bases de las obligaciones contractuales [...]». Consideramos que este razonamiento no respeta la competencia exclusiva del Estado en materia de bases de las obligaciones contractuales, al permitir, tal y como analizaremos en su momento, a las Comunidades Autónomas no solo replicar, sino crear Derecho, esto es incidir en las bases de las relaciones contractuales. Y ello es posible porque cualquier novación jurídica va poder encontrar conexión, incluso remota, exigiéndose tan solo que dicha novedad sea «respetuosa», es decir, que no entra en contradicción con las bases establecidas por el Estado, término que adolece de una excesiva vaguedad e imprecisión.

Además, junto con este razonamiento, se declara que la base que ha de respetar el legislador catalán es la causa onerosa del contrato del art. 1261 CC, defendiendo la posibilidad de divergencia en cuanto a las normas causales que en concreto se deriven, sin más precisiones al respecto de cuáles son dichas disposiciones de naturaleza causal. Hemos indicado con anterioridad que el respeto a la onerosidad del contrato no es una razón suficiente que avale la constitucionalidad de las medidas adoptadas por el legislador catalán. Con arreglo a este marco teórico, la referida letrada colige que el decreto-ley objeto de análisis respeta el art. 1258 del CC.

Por lo que se refiere a la postura del Parlamento de Cataluña, en relación con la citada cuestión de inconstitucionalidad que analizamos, debemos manifestar, por un lado, su incidencia, una vez más, en la existencia de conexión del decreto-ley catalán respecto del Derecho catalán preexistente —en concreto el arrendamiento rústico, la aparcería, la rescisión por lesión y la ventaja injusta—. Y, por otra parte, en la ausencia de afectación a las bases de las obligaciones contractuales, dado que la referida norma territorial no recoge, sino que únicamente se inspira en la base contractual *rebus sic stantibus*. No obstante, como tendremos oportunidad de analizar, existe en

este caso una trasgresión por parte del legislador catalán de otra base bien diferente de las obligaciones contractuales.

III. POSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DERIVADA DE LAS SENTENCIAS OBJETO DE ESTUDIO

1. ORDEN LÓGICO DE LAS CUESTIONES A RESOLVER

En relación con este punto, aplaudimos la decisión del Alto Tribunal de comenzar el razonamiento deductivo presente en la STC 37/2022 —y que con posterioridad se aplicará al resto de resoluciones objeto de estudio— por el análisis de la eventual infracción del reparto de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña establecido en el art. 149.1.8ª de la CE, por parte del sistema de contención de rentas regulado por la Ley 11/2020. Para, en palabras del Alto Tribunal, «[...] posteriormente seguir, si procede, con las restantes impugnaciones competenciales, y, en último término, caso de resultar oportuno, con las quejas sustantivas mencionadas [...]». De esta manera se muta el esquema con el que se abordó las cuestiones litigiosas en la STC 132/2019, en la que se analizó en primer lugar la cuestión de la conexión del Derecho foral de nuevo cuño respecto del precedente. En aquella ocasión, el silogismo partía de la necesidad de reconocer en primer término un desarrollo legítimo del Derecho foral, debiéndose demostrar la referida ligazón con el Derecho foral preexistente, conectividad que se obtuvo con una especial laxitud, tal y como hemos indicado con anterioridad. Esta sentencia adoptó la lógica basada en la pretendida dualidad bases/ desarrollo, sobre que la volveremos en su momento, de dudoso anclaje en el art. 149.1.8ª de la CE. En virtud de esta doctrina, al Estado le correspondería la determinación de la legislación básica y a la Comunidad Autónoma su desarrollo, abriéndose paso de esta forma a la posibilidad de legislar por parte de la Comunidad Autónoma en materia de bases de las obligaciones contractuales, pese al límite absoluto contenido en el segundo inciso del art. 149.1.8ª de la CE. Con arreglo a estas premisas resultaría factible la reproducción de la regulación básica estatal por parte del legislador catalán, siempre que éste ostentase competencia para el desarrollo del Derecho catalán —criterio de la conexión— y fuese respetuoso con la legislación estatal reproducida. Esta resolución no entró a determinar cuál era el contenido básico de la regulación Estatal, simplemente se limitó a determinar si existía contradicción entre la nueva legislación foral y la legislación del Estado.

Esta doctrina que analizamos también se recogió abiertamente en la STC 157/2021, de 16 de septiembre, al enjuiciar la normativa foral navarra sobre

la dación en pago obligatoria y liberación del deudor en materia de cesión de créditos. Así se estableció que «[...] la expresión bases de las obligaciones contractuales, aun estando, en efecto, referida a una cuestión incardinada en el marco de la denominada segunda reserva del art. 149.1.8ª CE, debe entenderse como sinónimo de la expresión normativa estatal básica, lo que, a efectos de examinar la posible inconstitucionalidad de una norma, remite en última instancia a la relación legislación básica-legislación de desarrollo, en ámbitos de competencia legislativa compartida [...]»³³.

Como se puede apreciar, sobre el objeto litigioso resuelto por la STC 37/2022 no tenía cabida el razonamiento deductivo plasmado en la STC 132/2019, dado que el Estado no había regulado hasta la fecha la contención de rentas de los alquileres. Más discutible resulta el razonamiento vertido en relación con la dación en pago obligatoria juzgada en la STC 157/2021, puesto que esta figura no se encuentra recogida por el Derecho estatal, implicando la introducción de un nuevo derecho para el deudor, afectando de este modo a la estructura de la referida modalidad de pago³⁴. Por ello y con buena lógica jurídica, la STC 37/2022 que ahora estudiamos no comienza analizando el criterio de la conexión, dado que resultaría un esfuerzo innecesario, el cual no conduciría a ninguna parte. Consideramos probable que el análisis de conectividad quede reservado para un momento en el que, quizás, existiendo legislación estatal sobre contención de rentas arrendaticias, el Parlamento catalán u otro legislado territorial, decida emprender su acción legislativa en este ámbito.

2. NATURALEZA DE LA MATERIA OBJETO DE ESTUDIO Y DELIMITACIÓN COMPETENCIAL

Una vez asentada la idea de estar en presencia de un debate competencial, el Alto Tribunal señala, que la Ley 11/2020 residencia los títulos competenciales, tanto en el art. 129, cuyo contenido ya hemos analizado, como en el art. 137 del EAC, el cual atribuye a la Comunidad Autónoma catalana la competencia en materia de vivienda³⁵. Sobre esta problemática los letrados del Parlamento catalán y la abogada del Gobierno de Cataluña basaron sus contestaciones al recurso interpuesto en primer lugar, incidiendo en la competencia

³³ RTC 2021/157.

³⁴ De ahí que se sorprenda parte de la doctrina constitucionalista al no acudir el Alto Tribunal a la autonomía de la voluntad como *ratio* para solucionar la controversia planteada por la dación en pago necesaria. Así, Duque Villanueva *et al.* (2022: 210).

³⁵ Así se determina en la Disposición Final 3ª de la ley catalana.

exclusiva de la Generalitat en materia de vivienda, argumento que soslayaría obviamente los límites establecidos al legislador catalán por el art. 149.1.8ª de la CE.

El Tribunal Constitucional dirime la controversia en la Sentencia 37/2022 considerando que nos encontramos ante una regulación de carácter civil, basándose para ello en dos axiomas fundamentales. En primer lugar, la competencia exclusiva del art. 137 del EAC viene referida a la actividad administrativa de ordenación y fomento de la vivienda. Y, en segundo lugar, se ha de tener en cuenta que la normativa impugnada incide en la renta del arrendamiento de vivienda, es decir, en palabras del Alto Tribunal «[...] uno de los elementos del régimen de derechos y obligaciones que deriva de un contrato civil [...]». Y añadiendo que dicha normativa afecta a la obligación principal del arrendatario³⁶.

Seguidamente, la resolución objeto de estudio procede a delimitar el marco competencial entre el Estado y las Comunidades derivado de la CE y el EAC. Sobre este aspecto mostramos nuestra disconformidad con alguno los párrafos que a nuestro juicio resultan imprecisos. Así, por un lado, la Sentencia determina que «[...] la reserva en favor del Estado que hace el art. 149.1.8ª CE de determinadas regulaciones en todo caso, así sustraídas a la regulación autonómica, delimita un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible de conservación, modificación o desarrollo derecho civil o foral alguno [...]». Y por otro que «[...] En coherencia, el art. 129 EAC contempla la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de derecho civil, con la excepción de las materias que el art. 149.1.8ª de la Constitución atribuye en todo caso al Estado». En relación con el primer inciso, hubiera sido deseable consignar de manera expresa la competencia exclusiva del Estado en materia civil. Y en cuanto a la competencia de tal carácter referida al legislador autonómico, entendemos que bien debiera haberse recordado, que dicha potestad, ha de interpretarse, no sobre cualquier ámbito del Derecho civil, sino sobre aquellos sectores en los que efectivamente se ostente competencia legislativa para el desarrollo del Derecho propio, con el límite absoluto de las bases de las obligaciones contractuales.

³⁶ Poniendo en relación esta conclusión a la que llega el Tribunal Constitucional con la STC 132/2019, en la que se afirmó la naturaleza civil de los contratos celebrados entre un empresario y un consumidor, se colige la esencia civil también de los alquileres cuyo arrendador sea una empresa. Sobre la naturaleza civil de estos negocios jurídicos véase García Rubio (2019: 10).

3. EL PROBLEMA COMPETENCIAL: A VUELTAS CON EL CONCEPTO DE BASES DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES

En el presente epígrafe trataremos la problemática fundamental que, en relación con el reparto de competencias en materia civil entre el Estado y las Comunidades Autónomas resulta tratada en la STC 37/2022, cuya solución se trasladará con posterioridad al resto de sentencias objeto de estudio. En primer lugar, esta sentencia delimita el concepto de las bases de las obligaciones contractuales, a través de diferentes pasajes. Así, establece que se tratan de «[...] los criterios de ordenación general del sector de la contratación privada en aquellos territorios autonómicos que cuenten con legislación propia (...)». No obstante, como fácilmente se puede apreciar, el Alto Tribunal no especifica cuáles son estos criterios y la naturaleza que ostentan, por lo que continuamos sin saber cuáles son las referidas bases. En relación con esta cuestión, la referida resolución parece concretar algo más el concepto al exponer que «[...] Las bases así inferidas se refieren al núcleo esencial de la estructura de los contratos y a los principios que deben informar su regulación». Tampoco se precisa en esta oportunidad cuál es ese núcleo esencial del contrato ni los referidos principios. Asimismo, en este orden de cosas, la resolución alude a «[...] la necesidad de garantizar un común denominador en los principios que deben regir las obligaciones contractuales, lo que se logra cuando las categorías generales son las mismas en todo el territorio nacional [...]». Al referirse el Alto Tribunal ahora a principios y categorías generales, se incrementa la imprecisión conceptual, dado que también en esta ocasión la vaguedad es la nota característica del pasaje citado. Al respecto rechazamos la interpretación de estas afirmaciones bajo el prisma bases/desarrollo establecido por la STC 132/2019, reduciéndose así a meros principios dichas bases que han de ser establecidos por el Estado y posteriormente desarrolladas por los legisladores territoriales. No obstante, traeremos a colación sobre esta problemática el inciso en el que se hace referencia a la competencia estatal sobre la determinación y modificación de las bases de las obligaciones contractuales, la cual se desplegaría «[...] tanto al definir el régimen de la relación arrendaticia urbana, pues se refiere a un derecho del propietario y a una obligación del arrendatario [...]». Parece que con estos términos el Alto Tribunal estaría reconociendo que las referidas bases incluyen el régimen contractual, es decir los derechos y obligaciones de las partes, en este caso del arrendamiento de vivienda. Con ello se podría entonces detallar por parte del Estado el contenido contractual, no reduciéndose su labor a la determinación de simples axiomas, reglas, principios o criterios. En segundo lugar, la Sentencia objeto de análisis recuerda que la autonomía de la voluntad y

la libertad de pactos se configuran como una de las bases de las obligaciones contractuales. En tercer lugar, derivado del argumento anterior, se colige, de forma novedosa, que la fijación de la renta en los arrendamientos de vivienda es una base de las obligaciones contractuales, por tratarse de un elemento estructural, regido por la libertad de pactos establecidos por las partes. Así, el Alto Tribunal obtiene dicha base partiendo de dos normas estatales, el art. 1255 del CC y el art. 17.1 de la Ley 29/1994, de Arrendamientos Urbanos. De esta manera, se evidencia el reconocimiento de la posibilidad de configuración de las referidas bases incluso extramuros del Código Civil.

De las anteriores premisas el Tribunal Constitucional infiere finalmente que el Estado se erige como el sujeto competente para la regulación de la renta del arrendamiento de vivienda y sus eventuales modulaciones³⁷. Por tanto, la referida resolución concluye que ningún legislador autonómico resulta competente para determinar la renta de los alquileres, por lo que la norma catalana recurrida deviene inconstitucional. Sobre esta afirmación se subraya el carácter imperativo de la normativa autonómica para la determinación tanto de la renta inicial, la cual en resumidas cuentas no podrá superar el precio de referencia —fijado a partir del índice de precios de alquiler de vivienda—, como la nueva renta de los alquileres previamente arrendados en los cinco años anteriores, la cual no podrá sobrepasar la del último arriendo.

En términos generales mostramos nuestra conformidad con la Sentencia dictada y ello por dos razones. Por un lado, debido a que se reconoce sin vacilaciones que el propio texto constitucional atribuye de forma excluyente y absoluta la competencia estatal para la determinación de las bases de las obligaciones contractuales —dada la expresión «en todo caso»—. Y, por otra parte, en atención al carácter esencial que se reconoce a la facultad de determinación de la renta del arrendamiento, obligación principal del arrendatario establecida exclusivamente por el legislador Estatal, como reflejo de la libertad de pactos y la autonomía de la voluntad.

Como consecuencia de la excesiva vaguedad que hemos constatado de los términos que emplea el Alto Tribunal para determinar las referidas bases, surgió el voto particular —favorable al parecer de la mayoría— a la STC 150/2022 de 29 de noviembre, con el objeto de clarificar la delimitación del concepto bases de las obligaciones contractuales y reducir también con ello su ámbito de aplicación. Mostramos nuestra conformidad con esta delimitación conceptual por cuanto ha de deslindarse las referidas bases de otros contenidos contractuales, para poder dar así cabida al desarrollo de la normativa

³⁷ Esta conclusión fue a la que en su momento llegó Aznar Sánchez-Parodi (2021: 2901-2902).

foral, pero bajo el entendimiento de que a las Comunidades Autónomas les está vedado cualquier regulación sobre las mismas. De esta manera el citado voto expuso que «[...] no está de más aclarar que el principio de la autonomía de la voluntad, sin más, no puede considerarse básico, y por consiguiente intangible para las comunidades autónomas [...]» y que «[...] lo que vulnera el reparto de competencias previsto en el art. 149.18 CE es el resultado que producen las normas cuestionadas, pues modificando el juego del principio de la autonomía privada mediante la anulación de la libertad de los contratantes para pactar la renta arrendaticia, indefectiblemente provocan una desnaturalización del contrato de arrendamiento urbano, haciéndolo irreconocible [...]». Y más adelante, al establecerse que «[...] Este equilibrio económico y su finalidad quiebra desde el momento en que no se permite a las partes fijar convenientemente el canon arrendaticio, de tal suerte que se altera la base del negocio y el fin para el que estaba previsto [...]». En virtud de estas premisas, el citado Magistrado colige que «[...] esta competencia pertenece exclusivamente al legislador estatal, en tanto con dicho ajuste se desnaturaliza el contrato imponiendo una limitación muy relevante a la autonomía de la voluntad [...]». Partiendo de estos axiomas, consideramos que el aspecto crucial radica en la intensidad de la afectación de la legislación autonómica a los derechos y obligaciones establecidos como esenciales por el legislador a la configuración los tipos contractuales. De ahí que todo cambio sustancial en el entramado jurídico previsto por el Estado que suponga un gravamen especialmente intenso —dada la regulación estatal existente hasta el momento sobre el tipo contractual en concreto— para una de las partes del contrato, no podrá ser establecido por el legislador territorial. Aun agradeciendo las puntualizaciones efectuadas, discrepamos de un aspecto contenido en el referido voto particular, puesto que en el mismo se reconoce la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas en materia arrendaticia, incluyendo, por tanto, implícitamente, la capacidad normativa sobre los contratos de arrendamiento urbano, pese a que entendemos que no existe un Derecho catalán genuino en este ámbito. Así las cosas, se admite que dichos entes territoriales «[...] puedan legislar sobre el contrato de arrendamiento, pero lo que no entra en su competencia es variar su naturaleza, su finalidad, sus elementos característicos y diferenciales o los principios vertebradores de su regulación, que deben ser idénticos para todos los agentes económicos en el territorio nacional, porque son la garantía estructural de un mercado único y supone un límite directo desde la Constitución a la diversidad reguladora que pueden introducir los legisladores autonómicos [...]». No obstante, no sorprende la postura del referido voto particular, dada la amplísima interpretación que se ha llevado a cabo del requisito de la conexión por parte del Alto Tribunal.

Volviendo con otras cuestiones recogidas en la STC 37/2022 relativas a la determinación de la renta y por ende con la conceptualización de las referidas bases, el Alto Tribunal excluye que el legislador autonómico pueda limitar tanto la libertad de las partes para determinar la renta, como también la «modulación de dicha libertad». De ahí que corresponda al Estado también determinar las posibles modificaciones de la renta convenida por las partes. Precisamente sobre esta cuestión ha tenido oportunidad de pronunciarse el Tribunal Constitucional, con ocasión de la cuestión de constitucionalidad interpuesta en relación con el Decreto-ley catalán 34/2020, la cual derivó en la STC 150/2022. Así las cosas, se negó la capacidad del legislador catalán de reducir o incluso suspender las rentas relativas a los locales de negocios arrendados, afectados por las restricciones derivadas de la situación de pandemia. El fundamento empleado en este supuesto fue, de igual modo, la vulneración de las bases de las obligaciones contractuales por conculcar la regulación foral la regulación sobre la fijación de la renta libremente establecida por las partes.

En relación con el segundo de los recursos de inconstitucionalidad analizados en este estudio, el Tribunal constitucional a través de la Sentencia 57/2022, en coherencia con el razonamiento en la STC 37/2022 que acabamos de examinar, declara la inconstitucionalidad de los arts. 14 y 16.1 de la Ley catalana 11/2020. Estos preceptos se referían al control y régimen sancionador derivado de la regulación implementada por la referida ley, resultando por ello inconstitucionales, dada la relación de conexión existente. En concreto el referido art. 14, respecto de los arts. 6 a 13 de la mencionada norma, que fueron declarados inconstitucionales y aludiendo el mencionado art. 16.1 a la falta de indicación del importe de la renta del arriendo anterior, disposición basada en los arts. 6.1 b), 7.7 y 13 de la ley catalana.

Para concluir el presente epígrafe, debemos hacer obligada mención al recurso de inconstitucionalidad contra el art. 4 del Decreto-ley catalán 50/2020. En esta ocasión, el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia 118/2022, declaró la inconstitucionalidad de este precepto por el que sucintamente se declaraba nulo el pacto por el que el arrendatario asumiera gastos generales y servicios individuales no previstos en el arrendamiento anterior, tratándose de arriendos sometidos al régimen de contención de rentas ideado por la Ley 11/2020. En esta oportunidad, el Alto Tribunal no entra a exponer las razones materiales por las que el establecimiento del sujeto obligado al pago de los gastos generales y de los servicios individuales es una de las bases de las obligaciones contractuales. Desde nuestra consideración han de reputarse de este modo, dado que este contenido contractual afecta directamente a la finalidad económica del mismo y al equilibrio de las prestaciones. Además, la norma catalana impugnada contradice sin duda el art. 20 de la Ley de Arrendamientos Urbanos 29/1994, dado que ésta permite el pacto

en virtud del cual el arrendatario se obligue a asumir los gastos generales, reputándose en todo caso a su cargo los servicios individualizados mediante aparatos contadores. La modificación de la cuantía de los gastos derivados del arriendo, tanto generales como de servicios particulares, si bien no están incluidos en el concepto de renta establecido por la LAU, resulta evidente que pueden suponer una mayor onerosidad para el arrendatario o una pérdida de lucro del arrendador, según los casos. En consecuencia, nos encontramos con una limitación de la autonomía de la voluntad, con una afectación muy considerable a las obligaciones de las partes en el caso concreto ya que se declaraba nulo el pacto que obliga al arrendatario a asumir los gastos generales y de servicios individuales no previstos en el arriendo anterior —aplicable a viviendas arrendadas dentro de los cinco años anteriores a la entrada en vigor de la ley—.

IV. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA Y DE LA EVENTUAL ACCIÓN LEGISLATIVA DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS EN MATERIA DE CONTENCIÓN DE RENTAS

1. LA CUESTIÓN DE LA COMPETENCIA ESTATAL

Centrando ahora el estudio en la labor emprendida por el legislador estatal en materia de contención de rentas de los alquileres, el preámbulo de la Ley por el Derecho a la Vivienda, parece haber tomado nota del reproche efectuado por el Alto Tribunal en reiterada jurisprudencia, relacionado con la pasividad del Estado en materia de vivienda para establecer parámetros de constitucionalidad frente a la normativa vertida por los legisladores autonómicos. Sobre esta cuestión incluso se cita expresamente la STC 80/2018, de 5 de julio, en la que se llegaban a reconocer la inexistencia de límites en materia de vivienda³⁸. Además, el legislador estatal determina en esta ocasión que, si bien todas las Comunidades Autónomas ostentan competencia exclusiva en materia de vivienda, el Estado resulta legitimado para incidir en la misma, existiendo un esquema de concurrencia competencial avalado por la STC 152/1988, de 20 de julio, con fundamento en el art. 149.1.13ª de la CE sobre el establecimiento de bases y coordinación de planificación

³⁸ RTC 2018/80.

general de la actividad económica³⁹. Merece la pena destacar en este punto relativo al reparto competencial, el Informe del Consejo General del Poder Judicial, mediante el que se puso en tela de juicio la competencia del Estado en materia de vivienda en relación con el proyecto de ley por el derecho a la vivienda. Así, se destacó. Así, se destacó, concretamente en la Conclusión Quinta del citado estudio, en relación con el proyecto de ley por el derecho a la vivienda la amplitud del referido art. 149.1.13^a de la CE. Sobre este particular se recuerda que el Estado ha efectuado una generosa utilización del mismo, frente a la que el Tribunal Constitucional ha delimitado esta competencia, con el objeto de no vaciar de contenido la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas. Igualmente, se señaló el carácter de última *ratio* de la actividad legislativa del Estado para garantizar la igualdad, en consonancia de dicho precepto constitucional con el art. 149.1.1^a de la CE⁴⁰.

Continuando con la justificación competencial en materia civil del legislador estatal en la ley que nos ocupa, concretamente por lo que se refiere a los contratos de acceso a la vivienda —entre los que obviamente que se incluirían la compraventa y el arrendamiento—, dentro del preámbulo, se trae a colación la jurisprudencia consolidada en esta materia⁴¹. Así, se cita la STC 15/1989, de 26 de enero, en la que se reconoce la competencia estatal amparada por el art. 149.1.8^a de la CE en este sector de la contratación, con carácter exclusivo⁴². El legislador estatal sobre esta cuestión recoge los postulados incluidos en la STC 37/2022, de 10 de marzo, en la que se reconoce el carácter civil de la materia

³⁹ Sobre la posibilidad de recurrir a la opción centralizadora recogida en el art. 149.1.13^a de la CE, en relación con materias susceptibles de ser reguladas por el Estado y las Comunidades Autónomas véase Balaguer Callejón (2022: 260).

⁴⁰ Del mismo modo, en la Conclusión Sexta del citado documento se analizan, de forma pormenorizada, los preceptos del proyecto estatal, los cuales, pese a su encuadre en los títulos competenciales 1^a y 13^a del art. 149 de la CE, no guardan relación directa con los mismos, suponen una duplicación de las previsiones legislativas establecidas por las Comunidades Autónomas o restringen las facultades de organización y gestión de las administraciones competentes al regular de forma detallada las reglas básicas de funcionamiento (Consejo General del Poder Judicial, 2022: 50-51). Igualmente, sobre los problemas de constitucionalidad, dada la competencia exclusiva de vivienda de las Comunidades Autónomas y la alteración del contenido esencial del derecho de propiedad, se ha pronunciado Nasarre Aznar (2022: 3-12).

⁴¹ La Disposición final primera, regula las medidas excepcionales y acotadas en el tiempo, según reza el preámbulo, de contención de precios de los arrendamientos urbanos, modificando de este modo el art. 17, añadiéndose los párrs. 6 y 7, entre otros, a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

⁴² RTC 1989/15.

sobre el sistema de contención de rentas en los contratos de arrendamientos urbanos, configurado por el legislador catalán en la Ley 11/2022, destacándose esta naturaleza, como no podía ser de otro modo, del contrato de arrendamiento de vivienda. Asimismo, llama poderosamente la atención que la ley no contenga finalmente ninguna referencia directa a alguna de las cuatro sentencias vertidas en este ámbito en 2022, dado que se trata de resoluciones en las que específicamente se recoge la competencia exclusiva del Estado en materia de contención de rentas en los arrendamientos de vivienda. La referencia expresa a los títulos competenciales aducidos desde el ámbito estatal, la encontramos en la Disposición final séptima de la referida ley. De esta manera, se determina en su apartado 2 a), que los arts. 10, 11, 32, 33, 34, 35 y 36 y la Disposición final primera quedan amparados por la cobertura competencial del Estado recogida en el art. 149.1.8ª de la CE en materia de legislación civil, con carácter general y sin más especificaciones, no realizándose referencia alguna a las concretas bases de las obligaciones contractuales, como hubiera sido lo deseable a estas alturas. La justificación de la competencia estatal en la elaboración de todos estos preceptos al abrigo del art. 149.1.8ª de la CE merece algunos comentarios al respecto, dada la confusión que esta indeterminación provoca. Al respecto, debemos indicar que los preceptos citados se refieren a muy diversas materias civiles, tales como, las facultades, deberes y cargas del derecho de propiedad; obligaciones de promotores frente a las cantidades anticipadas; sistema de garantías; información contractual; prórroga y medidas de contención de las rentas de los arrendamientos urbanos. Si bien estas disposiciones presentan una naturaleza marcadamente civil, debemos señalar la existencia de pasajes de contenido *ius publicista* engarzado con las mismos⁴³. Igualmente, debemos reseñar que los arts. 10 y 11 de la ley incidirían directamente en el contenido del derecho de propiedad regulado por el propio legislador catalán en el art. 541 del CC catalán, por lo que, o bien se entiende que la legislación en este punto cede frente a la autonómica, o bien se podría postular la inconstitucionalidad del Libro V del Código Civil catalán, opción que hasta la fecha no se ha verificado⁴⁴.

⁴³ Así, verbigracia, los arts. 10 y 11, en el campo de los derechos reales, no solo se refieren a las facultades y deberes que conforman en contenido del derecho de propiedad de vivienda, sino que se adicionan previsiones de carácter público relativas a las medidas a adoptar por las Administraciones competentes y que se justificarían en virtud de otros títulos competenciales. En este sentido se prevén ayudas; subvenciones; gestión de parques públicos; colaboración con entidades del tercer sector; intermediación en el mercado arrendaticio; declaración de incumplimiento de deberes por parte de los propietarios y adopción de medidas, etc.

⁴⁴ De igual modo, el art. 621-7 del CC catalán impone el deber de información del vendedor, pudiéndose asimismo plantear la extralimitación del Estado al regular

Como se puede observar, el Estado, pese a las declaraciones del preámbulo de la ley, continua sin determinar exactamente cuáles son los aspectos que se consideran básicos en relación con los contratos de acceso a la vivienda. Y no resulta de recibo considerar que todos los artículos que disciplinan estos negocios jurídicos, amparados por el legislador en el art. 149.1.8ª de la CE, ostente la condición de bases de las relaciones contractuales, dado el carácter ecléctico, incluso *iuspublicista* que los caracterizan, por no hablar de las extralimitaciones competenciales del legislador estatal que bien pudieran plantearse y que contravendrían no solo la Constitución o el EAC.

2. CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTENCIÓN DE RENTAS ARRENDATICIAS LEGISLADA

De igual modo, la doctrina especializada ha puesto de manifiesto las dudas constitucionales que plantea la regulación estatal recientemente aprobada, relativa a las medidas excepcionales establecidas para vivienda arrendadas situadas en zonas tensionadas, además de manifestar su insuficiencia⁴⁵. Para poder dilucidar la cuestión que exponemos, debemos hacer obligada referencia a la STEDH (Sección 3ª), de 10 de enero de 2017, (Meciar y otros c. Eslovaquia) y a las Sentencias de este mismo Tribunal (Sección 3ª), de 28 de enero de 2014 y 7 de julio de 2015 (Bittó y otros c. Eslovaquia)⁴⁶. En

el deber de información del promotor o propietarios de viviendas en el art. 30 de la ley objeto de análisis. Debemos indicar que la doctrina en su momento alegó la posibilidad incluso de declarar inconstitucional la regulación de la propiedad y demás derechos reales contenidos en el Libro quinto del CC catalán, dado que la STC 95/2017 declaró explícitamente que estos derechos no integraban el Derecho catalán al promulgarse la CE. Véase, en este sentido, (Vaquer Aloy, 2019: 55 y 56). Prats Albentosa (2022: 173), mantiene que la regulación estatal del estatuto de la propiedad no resulta de aplicación en Cataluña y Navarra.

⁴⁵ Resalta además la ineficacia de un sistema de contención de rentas (Nasarre Aznar, 2022: 16-17 y 23). Sobre los efectos negativos de la limitación de la renta véase también Arruñada (2022: 5-7). Por su parte, se muestra favorable a la determinación de zonas tensionadas en las que de manera temporal y excepcional se determine la renta inicial máxima, (Argelich Comelles, 2020: 11).

⁴⁶ TEDH 2017/6, JUR 2014/22351 y JUR 2015/181235. Otras sentencias en las que se recoge la postura del TEDH sobre esta cuestión son Hutten-Czapska c. Polonia, de 22 de febrero de 2005 (JUR 2005/62008), Edwards c. Malta, de 24 de octubre de 2006 (2007/252601) y Ghigo c. Malta, de 26 de septiembre de 2006 (JUR 2006/244383). Y en los últimos tiempos Arambašin c. Croacia, de 23 de junio de 2022 (JUR 2022/219433).

estas sentencias se discutía la procedencia del férreo régimen de contención de rentas sobre determinadas viviendas que el Gobierno Eslovaco había impuesto durante cerca de veinte años, provocando un nivel de renta considerablemente inferior a la determinada en el mercado libre⁴⁷. Podemos resumir la doctrina condensada en las anteriores resoluciones en los siguientes términos⁴⁸. En primer lugar, para que una regulación de contención de rentas resulte legítima, la medida limitativa ha de estar prevista legalmente. En segundo término, el objetivo perseguido con la previsión legal ha de ser el interés general. Y finalmente, que se guarde la debida proporcionalidad, también configurada como el justo equilibrio entre los intereses de la comunidad y el derecho fundamental de propiedad. Por consiguiente, la delimitación del elemento de la proporcionalidad resulta la clave de bóveda en relación con la normativa proyectada por el legislador estatal para la contención de las rentas. El TEDH aporta en las Sentencias citadas con anterioridad algunos criterios que consideramos clarificadores de este concepto. Así, se reputó desproporcionado el sistema de protección de renta en virtud del cual [...] el alquiler protegido era considerablemente inferior al alquiler de mercado, incluso después de varios incrementos [...] y que «[...] las autoridades no establecieron el equilibrio justo entre los intereses generales de la comunidad y la protección de los derechos de propiedad [...]»⁴⁹. O el razonamiento contenido en la Sentencia que resolvió el fondo del caso Bittó y otros c. Eslovaquia, en virtud del cual se determinó que la carga social y financiera que implica la reforma de la oferta habitacional «[...] no puede recaer sobre un grupo social particular [...]». Esta resolución cita los argumentos de la Sentencia sobre el caso Hutten-Czapska c. Polonia, referentes a la existencia de disposiciones defectuosas para la determinación de la renta; restricciones sobre la rescisión de los alquileres; cargas financieras impuestas e incluso ausencia de compensación por las pérdidas

⁴⁷ Esta situación propició, según manifiesta el TEDH en la Sentencia del caso Bittó y otros c. Eslovaquia, de 28 de enero de 2014, que muchos propietarios sufrieron pérdidas que ascendieron a «varias decenas e incluso cientos de miles de euros». Y ello sucedió así porque ni siquiera al establecerse después del año 2000 un sistema de incrementos sobre las rentas reguladas, éstas únicamente alcanzaron a representar aproximadamente entre el 20 y 26% de la renta de mercado. Por lo que respecta a STHDH del caso *Meciar y otros c. Eslovaquia*, se dictaminó igualmente la improcedencia del sistema de contención de rentas en virtud del cual se establecían éstas por un montante considerablemente inferior al alquiler de mercado, incluso después de varios incrementos del alquiler protegido.

⁴⁸ Sobre el principio de proporcionalidad aplicable a esta materia véase Algaba Ros (2021: 80-82).

⁴⁹ *Meciar y otros c. Eslovaquia*.

debidas al mantenimiento de la vivienda⁵⁰. De no colmarse los anteriores requisitos, los perjudicados tendrían la vía expedita para la reclamación de las oportunas indemnizaciones de índole material y moral, al abrigo de la satisfacción equitativa recogida en el art. 41 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

3. POSIBLE PRONÓSTICO

Por otra parte, continuaremos ahora con una reflexión sobre las consecuencias que, de futuro, pudieran acaecer partiendo de la doctrina asentada por el Tribunal Constitucional en los últimos años y una vez vigente la regulación estatal sobre contención de rentas arrendaticias. En nuestra opinión, dado los precedentes asentados en la STC 132/2019 y 157/21, nada obstaría para, de una parte, se reconociese la existencia de conexión de la nueva normativa con instituciones tales como los arrendamientos rústicos o la aparcería para construir toda una sistemática de los contratos de arrendamiento, de forma análoga con lo sucedido tras declarar la constitucionalidad de la regulación foral catalana en materia de compraventa, la permuta, el mandato y la gestión de negocios ajenos. Y con arreglo a la doctrina relativa a la *lex repetita*, vendría lícita la repetición de las bases estatales, es decir de un eventual sistema estatal de contención de rentas, por parte de la Comunidad Autónoma, siempre que se respetasen dichas bases. Pero hemos podido constatar que ese respeto también se ha interpretado con excesiva laxitud, admitiéndose auténticas modificaciones incluso antitéticas respecto de la regulación estatal. En consonancia, se podría permitir sin tacha de inconstitucionalidad, una regulación foral protectora de la renta arrendaticia ceñida a las circunstancias concretas del mercado inmobiliario del territorio foral en cuestión. De acuerdo con la jurisprudencia analizada, el legislador catalán podría, no solo reiterar el sistema de contención de rentas, sino también incluso completarlo, siempre que no se encuentre en contradicción con la legislación estatal. Desde nuestra consideración, no compartimos la posibilidad de reiteración de las bases estatales, puesto que la normativa foral ha de ser propia y genuina, siendo esta la razón de su protección constitucional⁵¹.

⁵⁰ (Consejo General del Poder Judicial, 2022: 56-57), se refiere precisamente a la insuficiente compensación de los arrendadores mediante los incentivos fiscales del proyecto de la ley estatal.

⁵¹ Sobre la falta de peculiaridad que justifique un desarrollo del Derecho foral se ha manifestado Bercovitz Rodríguez-Cano (2020a: 18, cita 31).

4. CONCLUSIONES

Podemos afirmar tras la investigación efectuada, que en los últimos tiempos se ha procedido a acotar notablemente la competencia exclusiva que «en todo caso» pertenece el Estado, frente a una ilimitada extensión de las competencias autonómicas al prescindirse prácticamente del requisito de la conexión y al posibilitar la incursión vía repetición de las bases de las obligaciones contractuales, mediante una interpretación laxa del criterio de respeto o no contradicción frente a las mismas⁵². Restringiéndose además dicha competencia estatal a través de dos vías. Por un lado, al determinar el Alto Tribunal que las bases han de ser aquellas extraídas únicamente de las leyes civiles y por otro, al impedir que el Estado regule de los tipos contractuales concretos. Aquella torre de marfil a la que se hacía referencia hace tan solo unos años y que parecía que iba a quedar abierta de par en par, ha quedado ahora un tanto contenida, dada la defensa a ultranza que realiza la STC 37/2022 de la competencia exclusiva estatal en relación con la autonomía de la voluntad. Así, en el seno de esta base no solo se ha incluido el control de la renta inicial y sus modificaciones, sino también la regulación de los gastos generales y servicios individuales del contrato de alquiler. No obstante, estimamos que en esta ocasión el abandono de la senda de la *lex repetita* se debió a la inexistencia de regulación sobre contención de rentas a nivel estatal que pudiera justificar dicho expediente. Las condiciones económicas y quizás también los vientos de la política puede que propicien, una vez vigente la ley estatal por el derecho a la vivienda el nacimiento de una regulación territorial de la contención de rentas, que dados los antecedentes con los que cometamos, probablemente quedaría legitimada en clave bases/desarrollo⁵³.

Bibliografía

Algaba Ros, S. (2021). El control de la renta en el arrendamiento de vivienda. *InDret*, 1, 46-86. Disponible en: <https://doi.org/10.31009/InDret.2021.i1.02>.

⁵² Sobre el rechazo de la aplicación de la tesis de la *lex repetita* y la inconsistencia de los argumentos para determinar la conexión en este caso (García Rubio, 2019: 7, 32-35).

⁵³ Vaticinó que el libro VI del CC catalán continuaría completándose sin incluso cuestionándose en el futuro la competencia del legislador catalán (García Rubio, 2019: 41). Igualmente pronosticó que el Libro VI se completará con tranquilidad y normalidad, (Gete-Alonso y Calera, 2020a: 64). El presente trabajo de investigación ha permitido acreditar la tendencia inversa que con anterioridad fue denunciada por la doctrina por autores como (Vaquer Aloy, 2019: 47-48).

- Argelich Comelles, C. (2020). Una reformulación comparada del arrendamiento de vivienda: la oportunidad perdida del Real Decreto-ley 7/2019. *Actualidad Civil*, 1, 1-49.
- Arruñada, B. (2022). Comentario a las nuevas regulaciones del alquiler. *FEDEA. Colección Apuntes*, 1-16.
- Asúa González, C. I. (2020). Conexión y bases de las obligaciones contractuales a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2019. *Derecho Privado y Constitución*, 37, 235-272. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.37.01>.
- (2022). Reparto competencial en materia civil: conexión y bases de las obligaciones contractuales en la reciente jurisprudencia constitucional. *Cuadernos de Derecho Privado*, 3, 11-44.
- Aznar Sánchez-Parodi, I. (2021). El derecho de propiedad y la limitación de la renta en los contratos de arrendamiento residenciales en Cataluña. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 787, 2875-2927.
- Balaguer Callejón, M. L. (2022). *Interpretación de la Constitución y ordenamiento jurídico*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Bercovitz Rodríguez-Cano, R. (2018). El requisito de la conexión para el desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales. *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil*, 7, 19-26.
- (2020a). La destrucción de la obra codificadora. *Revista Jurídica de la Universidad de León*, 7, 3-22.
- (2020b). La competencia legislativa de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de contratos civiles y de legislación procesal: comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional, Pleno, 13 de noviembre de 2019 (RTC 2019, 132). *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia*, 113, 217-314.
- Blanco Martínez, E. V. (2020). Una lectura constitucional del derecho de contratos. La Sentencia del Tribunal Constitucional 132/2019, de 13 de noviembre sobre el libro sexto del Código Civil de Cataluña. *Anuario de Derecho Civil*, 73, 851-910. Disponible en: <https://doi.org/10.53054/adc.v73i2.3859>.
- Busto Lago, J. M. (2020). La competencia de las CC. AA. con Derecho civil propio para regular la atribución de la propiedad de los bona *vacantia*: el caso de Galicia. *Derecho Privado y Constitución*, 36, 11-46. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.36.01>.
- Consejo General del Poder Judicial (2022). *Informe sobre el Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- De Verda y Beamonte, J. R. (2017). ¿Qué es lo que queda del Derecho civil valenciano en materia de familia? *Derecho Privado y Constitución*, 31, 11-162. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.31.03>.
- Duque Villanueva, J. C., Ortega Carvallo, C., Losada González, H. y De la Quadra Salcedo Janini, T. (2022). Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2022. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 125, 185-234. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.125.07>.

- Egusquiza Balmaseda, M. A. (2018). Conexión institucional necesaria: desarrollo de los derechos civiles propios en la última jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Derecho Privado y Constitución*, 33, 47-78. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.33.02>.
- Ferrer Vanrell, M. P. (2008). Competència exclusiva el legislació civil versus assumptió de la competència en dret civil balear. L'article 30.27 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. *InDret*, 1-29. Disponible en: <https://bit.ly/3NMG2by>.
- García Rubio, M. P. (2019). Incertidumbre y alguna cosa más en la interpretación constitucional del poder normativo sobre la materia civil. *Revista de Derecho Civil*, 4, 1-43.
- Gete-Alonso y Calera, M. C. (2020a). Plurilegislación civil: ejercicio de la competencia en el derecho personal y familiar civil catalán. *Revista de Derecho Civil*, 5, 41-89.
- (2020b). *La Sentencia del Tribunal Constitucional 132/2019, sobre el libro sexto del Código civil de Cataluña en materia de obligaciones y contratos* (pp. 1-11).
- Herrero de Miñón, M. (1998). Los derechos forales como derechos históricos. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 52, 53-80.
- López Guerra, L. M. (2022). La distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. En L. M. López Guerra y E. Espín (dir.) *Manual de Derecho Constitucional*, Volumen II: la organización de los poderes Estado y Comunidades Autónomas (pp. 281-296). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Nasarre Aznar, S. (2022). *El Proyecto de ley de vivienda de 2022*. FEDEA.
- Prats Albentosa, L. (2022). Derecho a gozar de una vivienda digna y adecuada y derecho a la propiedad de la vivienda: a propósito del Proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda. *Revista Jurídica del Notariado*, 115, 131-174.
- Roca Guillamón, J. (2013). Armonización, unificación y modernización del Derecho de obligaciones y contratos (notas para una reflexión). En *Derecho de obligaciones: XVI Jornadas de la Asociación de Profesores de Derecho Civil (Zaragoza 16 y 17 de noviembre de 2012)* (pp. 193-280). Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Roca Trías, E. (2012). La postcodificación civil: la unidad de Códigos, una política muerta. *Anuario de Historia del Derecho Español*, 82, 175-200.
- Vaquero Aloy, A. (2019). La conexión suficiente y las bases de las obligaciones contractuales. En M. C. Bayod López (coord.). *La Constitución española y los derechos civiles españoles cuarenta años después: su evolución a través de las Sentencias del Tribunal Constitucional* (pp. 47-79). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Xiol Ríos, J. A. (2019). Reflexiones sobre la competencia en Derecho civil en el siglo XXI. En M. C. Bayod López (coord.). *La Constitución españolas y los derechos civiles españoles cuarenta años después: su evolución a través de las Sentencias del Tribunal Constitucional* (pp. 207-226). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Yzquierdo Tolsada, M. (2007). Nuevos Estatutos de Autonomía y legiferación civil. *Derecho Privado y Constitución*, 21, 331-381.